

# JUSTIÇA & CIDADANIA®

ISSN 1807-779X | Edição 214 - Junho de 2018



MINISTRO LUIZ EDSON FACHIN, DO STF

## DIREITO FUNDAMENTAL E EXPRESSÃO RELIGIOSA

EM FOCO: SIMPÓSIO EM LONDRES DEBATE OS DESAFIOS JURÍDICOS DO MUNDO GLOBALIZADO



# Aspectos relevantes das Eleições 2018

**Amaury Silva** | Juiz Eleitoral no Estado de Minas Gerais

**Giselle Moraes Rocha** | Analista Judiciária do TRE de Minas Gerais

O processo eleitoral das Eleições 2018 tende a se desenvolver em um ambiente de transformação social, de polarizações, exacerbações ideológicas, possíveis enfrentamentos e intolerâncias. O quadro de envolvimento espúrios do poder político e econômico, nos últimos anos, culminou, no campo legislativo, em diversas elaborações de leis, na crença de que as criações/alterações legais resolveriam problemas da nossa realidade social e política.

Nesse caminho, devido a essas condições históricas e sociais, a atuação do Poder Judiciário no Brasil se caracterizou por um avanço sem precedentes, alcançando uma postura mais incisiva no plano da contemporaneidade, de judicialização da política e ativismo judicial, com uma projeção da Justiça sobre o espaço da política majoritária, que é aquela feita no âmbito do Legislativo e Executivo. Isso implica que questões de larga repercussão política e social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário - e não pelas instâncias políticas tradicionais - movidos muitas vezes pela atuação contramajoritária ou desempenhando uma função representativa, quando atendem demandas sociais que não foram satisfeitas a tempo pelo Legislativo. O fim do financiamento eleitoral por empresas, a validação e interpretação expansiva da Lei de Ficha Limpa e a fidelidade partidária se inserem nessa categoria, pois foram decididas na omissão ou contra a vontade do Congresso Nacional, em razão de um déficit de representatividade.

Esse quadro desenvolveu-se em virtude da redemo-

cratização do país, que culminou na transfiguração de instituições antes enfraquecidas, tais como a Magistratura e o Ministério Público, as quais saíram fortalecidas com a promulgação da Constituição de 1988<sup>1</sup>.

A Justiça Eleitoral faz parte dessa trajetória, sendo chamada a decidir diversos casos que exigem racionalidade e ponderação muito além da mera aplicação técnica da lei. Uma das tarefas mais difíceis, no Poder Judiciário e na Administração Pública em geral, é derrotar a cultura do compadrio, da desigualdade, da pessoalidade, da apropriação privada do que é público e dos privilégios. O desafio é grandioso.

Estaremos envolvidos com a primeira eleição, após a Minirreforma Eleitoral de 2017. No campo da propaganda eleitoral, dentre as Resoluções editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, deve ser destacada a Resolução 23.547/2017, que cuida das representações, reclamações e pedidos de respostas, tratados na Lei 9.504/97, e a Resolução 23.551/2017, que disciplina a propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições.

A última reforma tratou de diversos temas, modificando artigos da Lei das Eleições, da Lei de Partidos Políticos e do Código Eleitoral, dentre eles: a) redução do tempo mínimo de registro do partido no TSE para concorrer às eleições, que passou de 1 ano para 6 meses antes do pleito; b) redução do tempo mínimo de domicílio eleitoral para que o candidato possa concorrer às eleições, que passou de 1 ano para 6 meses; c) possibilidade de parcelamento de multas eleitorais



**Amaury Silva, Juiz Eleitoral**

também para pessoas jurídicas; d) vedação das candidaturas avulsas, consoante o disposto no § 3º, inc. V, do art. 14 da CF/1988, embora o tema esteja sujeito à apreciação do STF no ARE 1054490; e) criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, previsto nos arts. 16-C e 16-D da Lei nº 9.504/97, constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos equivalente ao definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, a cada eleição, com base nos parâmetros definidos em lei e a 30% (trinta por cento) dos recursos da reserva específica de que trata o inciso II do § 3º do art. 12 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017; f) definição dos limites dos gastos com campanha; g) previsão de financiamento coletivo para arrecadação de recursos para campanha – crowdfunding – e de arrecadação de recursos para campanha por meio da venda de bens e serviços; h) redução do limite para R\$ 40.000,00, referente à doação de bens estimáveis em dinheiro para campanha e alteração do parâmetro da multa por doação de quantia acima dos limites fixados em lei, que passou a ser de 100% da quantia em excesso; i) criou situações nas quais determinadas despesas não poderão ser computadas como gastos eleitorais; j) tratou da suspensão de conteúdo na internet; k) permitiu impulsionamento de conteúdo na propaganda na internet, prevendo como crime, no dia da eleição, a publicação de novos conteúdos; l) alteração das regras de propaganda nas ruas, participação nos debates, redução do tempo de propaganda gratuita no segundo turno, fomento na



**Giselle Moraes Rocha, Analista Judiciária**

participação de jovens e negros na política e; m) criação de novo crime de apropriação indébita eleitoral.

Na campanha eleitoral, o fenômeno do Fake news (notícias falsas), por exemplo, tem sido objeto de enorme preocupação para assegurar o seu regular desenvolvimento em 2018. Essa perspectiva, inclusive, levou o Ministro Luiz Fux a externar a posição oficial da Justiça Eleitoral, quando assumiu a Presidência do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de combater severamente sua prática<sup>2</sup>.

Com relação à propaganda partidária, que é aquela veiculada pelos partidos com a finalidade de difundir programas partidários e transmitir posições do partido em relação a temas político-comunitários, a novidade foi a revogação dos artigos 45 a 49, bem como do art. 52, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95), referentes à propaganda partidária gratuita mediante transmissão por rádio e televisão.

Essa alteração deve ser analisada e compreendida em relação direta com outra, qual seja, a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) do art. 16-C da Lei nº 9.504/1997 (chamada Lei das Eleições), incluído pela Lei nº 13.487/2017. Os recursos do fundo ficarão à disposição dos partidos políticos somente após a definição de critérios para a sua distribuição, os quais, aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido, serão divulgados publicamente.

Discussão interessante sobre a propaganda partidária refere-se à (in)constitucionalidade da extinção

deste tipo de propaganda no rádio e na TV, uma vez que o §3º do art. 17 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 97 de 04 de outubro de 2017, assegurou o acesso dos partidos políticos ao rádio e à TV, que cumpriram os requisitos previstos nos incisos I e II do §3º do referido artigo. Nesse sentido, alguns doutrinadores advogam o entendimento de que o “direito de antena” é direito adquirido, de natureza constitucional, devendo ser reconhecido aos partidos políticos que, anteriormente à alteração legislativa, faziam jus a ele.<sup>3</sup>

Contudo, em recente pronunciamento, o TSE decidiu pela perda de objeto nos pedidos de veiculação de propaganda partidária no ano de 2018. Assim, decisões que haviam deferido veiculação de propaganda partidária no 1º semestre de 2018 foram revogadas (Acórdão TRE-MG, nos autos da PP 90-46.2017.6.13.0000, sessão de 27/11/2017, relator Juiz Paulo Rogério Abrantes).

Cumpra ressaltar que não há impedimento à veiculação de propaganda partidária em outras mídias, como a imprensa escrita ou eletrônica, como direito à liberdade de expressão e seu assento constitucional. Consoante os art. 57-B, II e III da Lei das Eleições, nada impede que a agremiação política mantenha página na rede mundial de computadores, podendo o partido enviar mensagens eletrônicas para endereços cadastrados gratuitamente. Ainda, o IV do citado artigo prevê o uso de redes sociais, blogs, sítios de mensagens instantâneas cujo conteúdo seja gerado por candidatos, partidos ou coligações.

Outra novidade refere-se à criação de financiamento coletivo de campanha. Visando a pré-campanha, a reforma eleitoral previu que, desde o dia 15 de maio do ano eleitoral, é facultada aos pré-candidatos a arrecadação de recursos na modalidade de financiamento coletivo – crowdfunding (chamada vaquinhas virtuais) - por meio de sítios na internet, aplicativos eletrônicos e outros meios similares. Entretanto, a liberação desses recursos por parte das entidades arrecadadoras fica condicionada ao registro de candidatura, e a realização de despesas de campanha deverá observar o calendário eleitoral.

Nesse caso, todas as doações recebidas mediante financiamento coletivo deverão ser lançadas individualmente pelo valor bruto na prestação de contas de campanha eleitoral de candidatos e partidos políticos. Serve como norte, para a análise da existência de propaganda antecipada (irregular) ou de eventuais atos de pré-campanha permitidos pelo art. 36-A da Lei das Eleições (que se compreende como atos da vida política normal, em que as manifestações levem ao conhecimento da sociedade a pretensão do cidadão de se candidatar e as ações políticas que pretende desenvolver)<sup>4</sup>, verificar se houve arrecadação de recursos pelos

pré-candidatos para custear as despesas, o que, em regra, somente é permitida quando destinada à propaganda de candidato em campanha eleitoral (a partir de 16 de agosto do ano eleitoral), pois para ela são necessários registro de candidatura, inscrição do CNPJ e abertura de conta bancária específica.

A última reforma eleitoral tratou também de diversas novidades relativas à propaganda eleitoral na internet. Pela atualidade e importância do tema, permitiu o uso, na campanha eleitoral, de posts impulsionados, como meio de publicidade on line.

O impulsionamento de conteúdos na internet é um mecanismo ou serviço que, mediante contratação com os provedores de aplicação de internet, potencializam o alcance e a divulgação da informação para atingir usuários que, normalmente, não teriam acesso ao seu conteúdo.

A lei estabeleceu que o impulsionamento somente pode ser utilizado com a finalidade de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações. Fica proibido, portanto, o uso do impulsionamento de campanha para denegrir a imagem de outros candidatos.

O provedor de aplicação de internet que possibilite o impulsionamento pago de conteúdos deverá contar com canal de comunicação com seus usuários e somente poderá ser responsabilizado por danos decorrentes do conteúdo impulsionado se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente pela Justiça Eleitoral.

A propaganda eleitoral na internet é permitida após o dia 15 de agosto do ano eleitoral, em sites de partidos e candidatos, desde que comunicados à Justiça Eleitoral, por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação. Também é permitida a propaganda por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas (como por exemplo Twitter, Chat e WhatsApp, etc.) cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações e pessoa natural (desde que esta não contrate impulsionamento de conteúdos).

Contudo, a rigidez desse termo inicial é temperada pelo art. 36-A da Lei das Eleições, que permite a participação de pré-candidatos em debates na internet, podendo haver menção à pretensão candidatura, pedido de apoio político e exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja expresse pedido de voto. Nesse cenário, caberá à Justiça Eleitoral ponderar e decidir, diante do caso concreto, se eventual atuação de um pré-candidato insere-se no âmbito da pré-campanha ou se caracteriza propaganda eleitoral antecipada (irregular).

Previu também a legislação que as mensagens eletrô-

nicas enviadas por candidatos, partidos ou coligações, por qualquer meio, deverão dispor de mecanismo que permita seu descadastramento pelo destinatário, ressalvadas as mensagens eletrônicas enviadas consensualmente por pessoas naturais, de forma privada ou em grupo restrito de participantes, por não se submeterem às normas da propaganda eleitoral. A manifestação espontânea de pessoas naturais na internet em matéria político-eleitoral, mesmo que sob a forma de elogio ou crítica a candidato ou partido político, insere-se no âmbito da liberdade de expressão e é permitida. Nesse espaço, devem ser observados, no entanto, os limites relativos à livre manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet, sendo a mensagem passível de limitação quando ocorrer ofensa à honra de terceiros ou divulgação de fatos sabidamente inverídicos.

Na internet, foi proibida a veiculação de conteúdos de cunho eleitoral mediante cadastro de usuário com a intenção de falsear identidade. Também são proibidas: a propaganda em sites de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, em sites oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública; a difusão de propaganda anônima; a venda de cadastros de endereços eletrônicos; a propaganda que atribui indevidamente sua autoria a terceiro, inclusive a candidato, partido ou coligação; divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado; a propaganda caluniosa, difamatória ou injuriosa.

Já com relação à propaganda eleitoral em bens públicos e particulares, de bastante impacto nas campanhas eleitorais, o § 2º do art. 37 da Lei das Eleições passou a dispor que não é permitida sua veiculação, exceto nos seguintes casos: I) bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos; II) adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda 0,5 m<sup>2</sup> (meio metro quadrado).

A justaposição de adesivo ou de papel cuja dimensão exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) caracteriza propaganda irregular. Nesse sentido, no Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 5726, o TSE decidiu que faixas justapostas podem


causar efeito visual assemelhado a outdoor, sendo que a retirada da propaganda irregular veiculada em bem particular não afasta a incidência de eventual multa (Súmula nº 48 do TSE).

As regras que disciplinam a propaganda eleitoral visam assegurar a igualdade entre os candidatos, ressaltando-se que qualquer pessoa que tiver ciência da prática de ilegalidade ou irregularidade relacionada com a eleição pode comunicar o fato ao Ministério Público Eleitoral ou à Justiça Eleitoral, para a adoção das medidas cabíveis. Nesses casos, não há impedimento ao juiz eleitoral, no exercício do poder de polícia, de adotar as medidas administrativas necessárias para fazer cessar a propaganda eleitoral irregular.

Para facilidade do cidadão, as notícias de irregularidades podem ser encaminhadas à Justiça Eleitoral, que disponibiliza o sistema denominado Denúncia On Line, para que qualquer pessoa possa noticiar a ocorrência de propagandas irregulares ou extemporâneas veiculadas em locais físicos ou pela internet. Diante do critério de competência estabelecido conforme a área de jurisdição de cada juiz eleitoral, o sistema geralmente encaminha de forma automática as denúncias para o cartório responsável pelo local onde a propaganda foi veiculada, de acordo com os dados trazidos pelo denunciante.

A identidade do denunciante permanecerá oculta, sendo-lhe permitido, também, acompanhar pela internet a apuração do fato denunciado.

Portanto, dentro desse ambiente, é importante a participação da sociedade e imprensa no debate, na prevenção e no combate às irregularidades, principalmente em relação à disseminação de notícias falsas, que podem influenciar eleitores e prejudicar, sobremaneira, a campanha de um candidato, ou, ao contrário, beneficiá-lo demasiadamente, com base em engodos.

As eleições que ocorrerão em outubro deste ano serão inevitavelmente marcadas pelas diversas e relevantes alterações ocorridas na legislação eleitoral, muitas das quais com impactos diretos sobre as campanhas eleitorais e, conseqüentemente, sobre a forma de atuação esperada da Justiça Eleitoral. A tarefa não é fácil, demanda desafios, sempre na busca da normalidade e tranquilidade do pleito eleitoral. 

## Notas

<sup>1</sup> Embora criticado, o Ministro Luís Roberto Barroso escreveu com maestria sobre o papel do Supremo Tribunal Federal na democracia, no interessante artigo denominado “Contramajoritário, Representativo e Iluminista: o Supremo, seus papéis e seus críticos”, disponível no site [www.osconstitucionalistas.com.br](http://www.osconstitucionalistas.com.br)

<sup>2</sup> Matéria disponível no site [www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/fux-assume-tse-e-promete-lutar-contrafake-news.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/02/fux-assume-tse-e-promete-lutar-contrafake-news.shtml)

<sup>3</sup> Vide artigo “O direito adquirido dos partidos políticos à propaganda partidária”, de Francisco Glauber Pessoa Alves, publicado em 31 de janeiro de 2018, no site <https://www.conjur.com.br/2018-jan-31/francisco-glauber-direito-adquirido-propaganda-partidaria>

<sup>4</sup> Para maior conhecimento do tema, interessante mencionar a doutrina acerca dos atos de pré-campanha, sua justificativa feita por Olivar Coneglian, no livro Propaganda Eleitoral. Eleições 2014, Editora Juruá, 12ª edição, págs. 237-9, e críticas ao art. 36-A da LE, em Propaganda Política, Questões práticas e Temas Controvertidos de Propaganda Eleitoral, de Luiz Márcio Pereira e Rodrigo Molinaro, editora Renovar, 2ª edição, p.96-8